

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки

"Ефективна економіка" № 10, 2015, УДК 334

Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет

*П. І. Шилепницький,*

*доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри міжнародної економіки,  
Чернівецький національний університет ім. Юрія Федьковича, Чернівці*

## **ХАРАКТЕРИСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

*Pavlo Shylepnytskyi,*

*Doctor of economic sciences, Associate professor, Department of International Economics,  
Yurii Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi*

### **CHARACTERISTICS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP'S EFFECTIVENESS**

*Стаття присвячена проблемі ефективності державно-приватного партнерства (ДПП). Співпраця держави та приватного бізнесу у формі державно-приватного партнерства виступає сьогодні важливим інструментом розвитку інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг на противагу традиційним державним закупівлям. Саме тому питання ефективності ДПП посідає важливе місце в прийнятті рішення про використання даного механізму співпраці. У статті проведено порівняння державно-приватного партнерства з традиційними державними закупівлями. Дана характеристика державно-приватному партнерству як співпраці державного та приватного секторів в сфері розвитку інфраструктури та надання послуг. Дано визначення поняттю «вартість за гроші» (ВЗГ) як основному критерію ефективності проектів ДПП. Наведено систему показників, які характеризують ефективність угод державно-приватного партнерства окремо для державного та приватного секторів. Розглянуто питання діагностики галузі, в якій передбачається впровадження проектів державно-приватного партнерства.*

*The article is devoted to the problem of public-private partnership (PPP) efficiency. Cooperation between the state and private business in the form of public-private partnership stands nowadays a significant instrument of the common use infrastructure development and provision of related services contrary to the conventional public procurement. That's why question of PPP effectiveness has a special place in making decision of using this mechanism of cooperation. In the article public-private partnership vs. conventional procurement is compared. The characteristic of public-private partnership as cooperation between public and private sectors in the sphere of infrastructure development and service provision is given. The "Value for Money" (VFM) as a main criterion of PPP project effectiveness is defined. System of indicators of public-private partnership agreements effectiveness for public sector as well as for private sector is proposed. Questions of industry diagnostics which are to be involved in PPP projects are considered.*

**Ключові слова:** *державно-приватно партнерство (ДПП), традиційні державні закупівлі, вартість за гроші (ВЗГ), ефективність ДПП, показники ефективності ДПП, діагностика галузі.*

**Key words:** *public-private partnership (PPP), conventional procurement, Value for Money (VFM), PPP effectiveness, indicators of PPP effectiveness, industry diagnostics.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Співпраця держави та приватного бізнесу у формі державно-приватного партнерства (ДПП) у розвинутих економіках виступає в даний час основним інструментом розвитку інфраструктури загального користування, що дозволяє надавати інфраструктурні послуги належної якості та в обсягах відповідно до вимог сьогодення. Тут мається на увазі, що функції, які традиційно відносять до компетенції держави (будівництво, ремонт, утримання та експлуатація об'єктів інфраструктури тощо і надання пов'язаних послуг), можуть на певних умовах передаватись під відповідальність приватного сектору.

Основна причина використання механізму ДПП в господарській практиці – неспроможність держави одноосібно виконувати поставлені на неї завдання в цій сфері, виходячи з наявних ресурсів. Досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства в країнах світу показав, що це дає можливість залучати не тільки фінансові ресурси, але й інновації приватного сектору, що дає можливість підвищувати ефективність та якість інфраструктурних послуг. Вивільнені же таким чином бюджетні кошти можуть бути спрямовані на реалізацію інших соціальних цілей уряду, що в іншому випадку було б неможливим.

Проте, саме залучення приватного капіталу у сферу розвитку інфраструктури загального користування та надання пов'язаних з ними послуг не є універсальним підходом і не гарантує їхню ефективність; існують інші шляхи щодо реалізації таких проектів, зокрема, державне постачання. Тому рішення про започаткування того чи іншого проекту ДПП повинно прийматись в кожному конкретному випадку окремо. Саме це і вказує на об'єктивну необхідність та важливість аналізу інфраструктурних проектів, в реалізації яких передбачається використовувати механізм державно-приватного партнерства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема державно-приватного партнерства та дослідження її ефективності займалися такі науковці як Джозеф Стігліц (Joseph Stiglitz), Стівен Осборн (Stephen P. Osborne), Емануель Савас (Emanuel S. Savas), Геерт Тейсман (Geert R. Teisman), Джилліан Піл (Gillian Peele) та інші. Однак, не дивлячись на це, не існує універсального підходу до оцінки результативності реалізації проектів ДПП.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є дослідження показників ефективності реалізації проектів державно-приватного партнерства.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз багатьох визначень даного поняття дозволяє зробити висновок, що державно-приватне партнерство – це співпраця між державою в особі її центральних та регіональних органів виконавчої влади та регіонального і місцевого самоврядування з однієї сторони, та представників бізнесу, інститутів громадянського суспільства і місцевих спільнот з приводу перерозподілу повноважень щодо створення інфраструктури загального користування, виконання робіт та надання послуг, які традиційно вважались монополією держави, врегулювання між сторонами в зв'язку з цим наступних питань: розподіл відповідальностей, ризиків, зобов'язань щодо фінансового забезпечення, проектування, будівництва, утримання, експлуатації, права власності, участь в управлінні та розподілі прибутку, що базується на принципах рівності, відкритості, недискримінації, змагальності, підвищення ефективності та мінімізації ризиків і витрат.

Дослідження проблеми державно-приватного партнерства дозволило виявити наступних учасників цього процесу (рис.1):

- насамперед, це консорціум компаній, чи спеціалізована компанія, яка створюється для цілей реалізації проекту ДПП;
- держава в особі уповноваженої державної агенції, яка укладає угоду з консорціумом та контролює її виконання;
- громадські (неурядові) організації та ініціативи, які впливають на прийняття рішення владою щодо започаткування проекту ДПП;
- компанії, які залучаються консорціумом для виконання будівельних робіт та обслуговування інфраструктурних об'єктів;
- постачальники майнового та боргового фінансування, а також інші сторони.

Основними характеристиками ДПП виступають наступні:

1. Наявність два чи більше учасників, принаймні один з яких є державним, а інший – з приватного сектору бізнесу.
2. Уряд та компанія (консорціум) разом залучені у процес прийняття рішень та їх реалізації.
3. Згрупування всього циклу робіт, пов'язаних з розвитком інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг, від проектування і будівництва до утримання, під відповідальність приватного бізнесу.
4. Господарська самостійність кожного учасника в господарському обороті.
5. Існування тривалих і стабільних відносин між учасниками.
6. Кожен з учасників приносить щось до партнерства.

7. Обидві сторони залучені в спільний процес для того, щоб розробити продукти, які принесуть обопільну користь їхнім інтересам.

5. Розподіл ризиків та відповідальностей за результати діяльності. Зокрема, передбачається передача більшості ризиків від держави до приватного сектору.



Рис. 1. Відносини у державно-приватному партнерстві [3]

Ефективність застосування державно-приватного партнерства у розвитку інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг базується, насамперед, на перевагах, які надає такого виду співпраця. Вони є наступними:

- перерозподіл ризиків між учасниками ДПП. Державно-приватне партнерство дозволяє частину ризиків з реалізації проекту ДПП передати приватній стороні на відміну від традиційних державних закупівель, де всі ризики покладаються на державу. Це, на думку фахівців з державно-приватного партнерства, вважається ключовим стимулом в забезпеченні успішної реалізації проекту ДПП та підвищенні якості і ефективності використання ресурсів.

Однак, тут мова йде не про цілковиту передачу ризиків від державного сектору до приватного, адже не всі вони підвладні останньому. Загально застосовуване правило тут: державному чи приватному партнеру повинні передаватись ті ризики, з якими він найкраще справляється. Так, зокрема, зрозуміло, що за політичні ризики відповідальність повинен нести уряд, в той час як за якість будівництва – приватний партнер.

- інновації приватного сектору. ДПП дозволяє уряду використовувати можливості приватного сектору до інновацій. Це є найбільшим джерелом зиску, що отримується урядом, не зазначенням, як послуга повинна бути надана, чи як актив повинен бути спроектований та побудований. Натомість, уряд чітко пояснює послуги, які він потребує, та бажаний результат. Після того приватний сектор може запроваджувати інноваційні підходи до вирішення встановлених урядом цілей.

- оптимальний повний життєвий цикл формування витрат шляхом передачі стадій проектування, будівництва, утримання та експлуатації одній і тій самій приватній компанії чи консорціуму. Відповідно, компанія (чи консорціум) буде знаходитись в сприятливій ситуації щодо оптимізації проектування заради економії на будівництві, експлуатації чи підтриманні. Таке виявляється неможливим за підходу загальноприйнятих державних поставок, де проектування, будівництво, утримання та експлуатація виконуються різними компаніями;

- краща експлуатація активів через поділ державних активів з користувачами третьої сторони. Деякі державні активи можуть бути поділені з іншими споживачами. Наприклад, простір в державних будівлях може бути зданий в оренду для альтернативного використання. Поділ державних цінностей з іншими користувачами може передбачати зростання витрат для уряду і відповідно державних послуг. З допомогою ДПП приватний постачальник, який володіє компетенцією в сфері управління активами, допоможе уряду визначити оптимальний шлях використання та розподілу урядових активів з користувачами від третьої сторони;

- оптимальний розподіл відповідальностей між державним і приватним секторами. В проектах ДПП уряд та приватний сектор розділяють відповідальності в наданні послуг. Відповідальності розподіляються відповідно до компетенції кожної сторони в управлінні та утворенні вартості на відповідних етапах процесу

надання послуг. Зокрема, ключова компетенція уряду полягає у визначенні громадських потреб та побудові державних політик та цілей. Звідси, державний сектор відповідальний за чітке визначення вимог до послуг та бажаних результатів. Приватний сектор, за звичай, краще забезпечений обладнанням, щоб здійснювати будівництво та використання активів і операційні питання. Відповідно, приватний сектор відповідає за проектування, будівництво та експлуатацію активів з надання послуг [2].

В результаті реалізації вищезазначених переваг вдається досягти наступне: скороченні витрат на надання послуг, будівництво, відновлення та утримання об'єктів інфраструктури; скорочені часу на реалізацію проектів ДПП з будівництва та реновації інфраструктурних об'єктів, їх вчасне чи навіть дострокове завершення; запобігання перевитратам матеріальних ресурсів; краще задоволення потреб кінцевих споживачів; скорочення частки браку в об'єктах інфраструктури та скарг з боку споживачів тощо.

Державно-приватне партнерство пропонує також сприятливі можливості і для приватного сектору. Його передбачається залучити для надання повного набору послуг (проектування, будівництво, експлуатація та утримання), які традиційно виконувались всередині державними агенціями чи багатьма приватними фірмами. ДПП дозволяє приватному сектору перейти від звичайного будівництва активів відповідно до ясно визначених специфікацій проекту до проектування та застосування інноваційних рішень. Приватний сектор має більше можливостей до інновацій і пропонує ефективні вирішення для державних послуг.

Державно-приватне партнерство зводить разом компетенції уряду та приватного сектору, щоб ефективно задовольняти потреби суспільства. Будучи відповідно структурованим, ДПП надає державні послуги, краще задовольняючи громадські потреби без суперечностей між цілями державної політики та потребами. Уряд також гарантує, що публічні інтереси у всіх проектах ДПП будуть захищені, а надання послуг задовольнятиме суспільні проблеми найкращим чином, коли для постачання державних послуг залучається приватний сектор. Зокрема, державний сектор забезпечує, що:

- приватні постачальники задовольняють публічні потреби ефективно;
- існує чіткий облік, коли послуги надаються приватним сектором, а державний займається опитуваннями та зворотнім зв'язком стосовно послуг;
- громадський порядок, охорона здоров'я та безпека не будуть використовуватись в якості компромісу в проектах ДПП;
- контролюватиметься конфіденційність інформації [3, 6, 9, 10, 12].

Через партнерство публічні і приватні інституції перебирають на себе співвідповідальність і співволодіння. Через такі нові підходи переваги приватного сектору, а саме – динамізм, доступ до фінансів, знання технологій, управлінська ефективність та підприємницький дух комбінуються з соціальною відповідальністю державного сектору.

Основним узагальнюючим показником оцінки потенційного успіху проекту державно-приватного партнерства є визначення вартості за гроші (ВЗГ): чи проект дозволить успішно будівництво та надання послуг, що задовольняють потреби кінцевих споживачів за найнижчої вартості капіталу, функціонування та утримання протягом терміну дії угоди?

Вартість за гроші (Value for Money (VfM)) є терміном, що використовується, щоб оцінити, чи отримала організація максимальну вигоду від товарів чи послуг, що вона отримує чи надає в межах наявних ресурсів. Даний показник вимірює не тільки вартість товарів та послуг, але також бере до уваги якість, затрати, використання ресурсів, придатність для досягнення мети, своєчасність та зручність, тому повинен слугувати основним критерієм ефективності проектів ДПП. Виходячи з цього, вся система показників повинна будуватися таким чином, щоб в кінцевому рахунку відповісти на питання, чи досягнута вартість за гроші [3, 16].

На відміну від інших проектів в сфері економіки, ДПП мають певні особливості, які пов'язані зі складом їх учасників – держави та приватних компаній, зокрема цілей їх діяльності, що в свою чергу впливає і на показники оцінювання ефективності реалізації таких угод. Так, якщо для держави основним є забезпечення добробуту своїх громадян, створення для них комфортних та безпечних умов проживання, то на перше місце тут виступають соціальні та екологічні цілі. Це – задоволення потреб громадян, забезпечення якості та доступності послуг, дотримання екологічних та санітарних стандартів, справедливий перерозподіл ресурсів тощо. У випадку ж приватних компаній, де в центрі уваги ставиться досягнення ефективності господарювання, в якості індикаторів виступають зростання надходжень, зниження витрат і, як результат, максимізація прибутку. Якщо зіставити цілі цих двох груп учасників державно-приватних партнерств – держави і приватного сектора, - то можна зробити висновок, що вони можуть бути суперечливими, оскільки, наприклад, цілі зниження витрат приватної компанії може приноситись в жертву дотримання якості послуг чи доступності послуг, що надаються населенню. Саме тому державі в ДПП в більшості випадків відводиться роль гаранта дотримання інтересів прав населення при реалізації проектів співпраці державного і приватного секторів. У зв'язку з цим для оцінювання ефективності реалізації проектів державно-приватного партнерства, на нашу думку, необхідно використовувати дві групи показників ефективності – для приватного сектору та держави.

Оскільки в проектах державно-приватних партнерств основну питому вагу ризиків несе учасник приватного сектору, насамперед, проаналізуємо його основні показники ефективності в ДПП.

Дані результати часто ілюструються за допомогою фінансових індикаторів, таких як (табл. 1):

Таблиця 1.  
Показники фінансової ефективності державно-приватного партнерства [9]

№ пп	Показник	Порядок розрахунку	Складові розрахунку	Коментар
1.	Внутрішня норма дохідності проекту (ВНД) (Internal Rate of Return)	$\sum \frac{R_i - I_i - C_i}{(1+r)^i} = 0$	R <sub>i</sub> – операційний дохід в році i; I <sub>i</sub> – величина інвестицій в році i; C <sub>i</sub> – операційні витрати в році i.	Даний показник показує віддачу на проект, незалежно від фінансової структури. Приваблива внутрішня норма дохідності повинна бути високою, бажано понад 7-8% в реальному вимірі, залежно від країн та фінансових ринків. Прийнятна ВНД в реальному вимірі є та, яка враховує специфічні фактори країни чи галузі, а також очікування ризику. Для багатьох потенційних інвесторів в ДПП використовується майнова чи керована внутрішня норма дохідності.
2.	Прибутковість майна (фондовіддача) (Return on Equity)	$\sum \frac{D_i - I_i}{(1+r)^i} = 0$	D <sub>i</sub> – величина дивіденду в році i; I <sub>i</sub> – величина інвестованого акціонерами в році i.	Даний розрахунок показує віддачу акціонерам, які отримують дивіденди. Проект вважається прибутковим для акціонерів, коли г є високим.
3.	Період окупності (ПО) (payback period (PP))	$PP = I_0 / \sum CF_t$	PP – період окупності, роки I <sub>0</sub> – початкові інвестиції ∑CF <sub>t</sub> – величина грошових надходжень від реалізації інвестиційного проекту наростаючою сумою.	Це період часу, протягом якого початкові вкладення та інші витрати, пов'язані із реалізацією інвестиційного проекту, покриваються сумарними результатами його здійснення.
4.	Коефіцієнт покриття щорічного обслуговування боргу (КПЩОБ) (Annual Debt Service Coverage Ratio)	$КПЩОБ = \frac{CBDS_i}{DS_i}$	CBDS <sub>i</sub> – грошовий потік до обслуговування боргу в році i (кошти, що залишаються в компанії після відшкодування операційних витрат та податків; DS <sub>i</sub> – обслуговування боргу в році i (позика і відсотки).	Характеризує спроможність компанії виплачувати борг. Проект вважатиметься життєздатним для кредиторів, якщо КПЩОБ є більшим за одиницю кожного року існування проекту. Мінімальний

№ пп	Показник	Порядок розрахунку	Складові розрахунку	Коментар
				показник повинен складати більше ніж 1,1 чи 1,2.
5.	Коефіцієнт покриття обслуговування боргу протягом життя позики (КПОБ) (Loan Life Debt Service Cover Ratio)	$K_{ЛПДБ} = \frac{NPV(CBDSi \rightarrow end)}{DSi \rightarrow end}$	$NPV(CBDSi \rightarrow end)$ – чиста теперішня вартість грошового потоку перед обслуговуванням боргу з року і до закінчення повної виплати позики; $DSi \rightarrow end$ – загальне обслуговування боргу, що залишається в році і (позики і відсотки).	Дане відношення показує спроможність проектної компанії пристосуватись до випадкової нестачі коштів в будь-якому році, що призводить до неспроможності виплачувати борг протягом останніх років проекту. Проект вважається життєздатним для кредиторів, якщо показник є високим для кожного року тривалості проекту.
6.	Чиста теперішня вартість субсидій (ЧТВС)			Якщо проект субсидується протягом кількох років, чиста теперішня вартість цих платежів дає реальну кількість субсидій, ніби вони були виплачені частинами в поточному році, нейтралізуючи вплив інфляції.

Іншою групою показників, які використовуються для оцінки ефективності реалізації проекту ДПП як приватним, так і державним учасником є ресурсна ефективність. Вона характеризує вплив певного виду ресурсу в нашому випадку на реалізацію проекту державно-приватного партнерства. Вона виражається за допомогою таких узагальнюючих та часткових показників:

- ресурсовіддача;
- ресурсомісткість;
- економія ресурсів;
- прибуток на одиницю вартості ресурсів;
- дохід на одиницю вартості ресурсів;
- ресурси на одного працівника;
- ресурси на 1000 осіб обслуговуваного населення;
- коефіцієнти: змінності роботи; інтенсивності; навантаження; використання; календарного фонду; робочого часу [3].

Залежно від тривалості періоду урахування результатів і витрат розрізняють показники ефективності, що розраховуються за розрахунковий період (наприклад річної ефективності). Тривалість періоду, що приймається для визначення показників ефективності, залежить від численних чинників: тривалості інвестиційного періоду, терміну служби об'єкта і технологічного устаткування, ступеня достовірності вихідної інформації, вимог інвесторів.

Показники ефективності інвестиційних проектів ДПП поділяються також залежно від мети їх використання на показники загальної (абсолютної) і порівняльної (відносної) ефективності. Показники загальної ефективності:

- дозволяють оцінити економічну доцільність інвестиційних вкладень;
- визначають з урахуванням повного обсягу інвестиційних витрат.

Показники ж порівняльної ефективності:

- допомагають зробити порівняння різноманітних варіантів інвестиційних проектів і вибрати

найбільш економічно раціональний;

- доцільно розраховувати з урахуванням тільки тих витрат, що змінюються по варіантах частин витратків і витрат, що забезпечує зниження трудових витрат при виборі інвестиційних рішень.

Ефективність з точки зору держави як учасника угоди державно-приватного партнерства характеризується, насамперед, показниками соціальної ефективності, які вимірюють соціальні наслідки реалізації проекту ДПП. Мова йде, насамперед, про задоволення культурних, освітніх потреб населення як кінцевих споживачів, забезпечення доступності таких послуг, врахування інтересів незахищених верств населення та працівників підприємства, заходи спрямовані на покращення умов праці та життя людей тощо. До таких показників, зокрема, відносять (табл. 2):

Таблиця 2.  
Показники соціальної ефективності державно-приватного партнерства [4]

№ пп	Показник	Порядок розрахунку	Складові розрахунку	Коментар
1.	Ефективність виконання соціального запиту	$E_C = \frac{m_p}{m_n}$	mp — реальний час виконання соціального запиту; mp — плановий час виконання соціального запиту.	Якщо $E_C > 1$ , то в такому разі ефективність виконання соціального запиту буде низькою, з іншого боку, коли $E_C < 1$ , то ефективність висока. У разі, коли $E_C = 1$ , ефективність буде оптимальною.
2.	Результативність виконання соціального запиту	$I_{e3} = \frac{B_{факт}}{B_{план}} \times 100\%$	ІВЗ — індекс виконання соціального запиту; Вфакт — фактичне виконання соціального запиту; Вплан — планове виконання соціального запиту.	Результативність виконання соціального запиту може бути оцінена за 100-бальною шкалою. Коли $0 < ІВЗ < 25$ , то результативність буде незадовільною. Коли $25 < ІВЗ < 50$ , то результативність буде задовільною. В разі $50 < ІВЗ < 75$ , результативність добра, а коли $75 < ІВЗ < 100$ , то результативність відмінна.
3.	Ефективність якості виконання запиту споживача	$E_{якіс} = \frac{O_c}{O_e}$	Еякіс — ефективність якості виконання запиту споживача; Ос — оцінка споживача, яка визначається за 6-бальною шкалою; Ов — оцінка виконавця запиту споживача.	Якщо $E_{якіс} > 1$ — задоволений споживач, $E_{якіс} = 1$ — задоволений і споживач і клієнт, $E_{якіс} < 1$ — задоволений лише виконавець.
4.	Народногосподарська віддача фонду освіти	$E_{осн} = \frac{ВНП}{\Phi_{ос}}$	Еосн — ефективність народногосподарської освіти; ВНП — валовий національний продукт; Фос — фонд освіти.	
5.	Показник інтелектуалоемності виробництва	$I_e = \frac{\Phi_{ос}}{ВНП}$	Іе — інтелектуалоемність; Фос — фонд освіти; ВНП — валовий національний продукт.	

Екологічну ефективність характеризує вплив проекту державно-приватного партнерства на довкілля. Вона полягає в запобіганні шкоді, яка могла б виникнути при відсутності природоохоронної діяльності. Така шкода виявляється в погіршенні екологічних умов життєдіяльності населення, зростанні захворюваності, збільшенні витрат на лікування, скорочення тривалості життя і т. ін.

Величина соціального ефекту в даному виді ефективності може виражатися в грошовій формі, хоча в деяких випадках це зробити проблематично (наприклад, запобігання погіршенню здоров'я, передчасної смерті внаслідок погіршення екологічних умов). Соціальна ефективність природоохоронних інвестицій визначається за такою формулою [4]:

$$E_c = \frac{Ш_c}{K_p}$$

де:  $E_c$  — соціальна ефективність природоохоронних інвестицій;

$Ш_c$  — запобігання соціальній шкоді в грн.;

$K_p$  — природоохоронні інвестиції в грн.

Запорукою успішної реалізації проекту є діагностика відповідної галузі, що дає змогу виявити основні обмеження, які там існують, і що в подальшому можуть вплинути на функціонування державно-приватного партнерства.

Зазвичай, діагностика галузі охоплює наступні питання:

- технічні проблеми;
- юридичні, регуляторні та політичні рамки;
- комерційні, фінансові та економічні проблеми.

Даний діагностичний аналіз допомагає уряду оцінити статус кво, виявити прогалини та слабкі місця і розробити стратегію галузевих реформ чи «дорожню карту», виділяючи тут необхідні інструменти та заходи. В багатьох випадках надійні вичерпні дані стосовно функціонування тієї чи іншої галузі не є доступними. Тому тут рекомендується сфокусувати увагу на зборі обмежених, проте ключових індикаторів, які дають нам загальну картину в певній сфері діяльності.

Як правило, секторальна діагностика здійснюється з допомогою місцевих та / чи міжнародних інженерів, юристів, економістів, фінансових аналітиків та спеціалістів з зі здійснення політики та операцій. Діагностика є критичною для розробки правильної структури угоди, тому тут важливим є приділення достатнього часу для цього. Залежно від складності галузі, доступності даних та процесу залучення консультантів, секторальна діагностика може тривати від одного до двох років.

Також, важливою частиною діагностики є процес консультування зі стейкхолдерами (державними органами та установами, консалтинговими фірмами, кредитними інституціями тощо) та визначення урядового органу, який би рухав процес до стадій підготовки та реалізації.

В результаті діагностики галузі уряд має змогу визначити, до якої міри середовище є сприятливим для державно-приватних партнерств, і які заходи необхідно здійснити наперед для його утворення.

Діагностика є важливою:

1) щоб виявити сильні і слабкі сторони галузі та найбільш обіцяючі області для підвищення ефективності;

2) регулярно вимірювати і звітувати про прогрес реформ;

3) пришвидшувати програму реформ при необхідності.

Секторальна діагностика веде до розробки дорожньої карти як послідовності заходів з державно-приватного партнерства [3, 9].

Розглянемо більш детально кожний з елементів секторальної діагностики.

#### **Технічні проблеми**

В результаті цього аналізу уряд повинен оцінити поточні технічні обмеження в галузі, що підлягає реформуванню, включаючи систему ефективності, функціонування допоміжної системи та реагування на потреби споживачів. Він повинен визначити ступінь, до якого операційні проблеми є результатом недофінансування, поганого планування інвестицій, незадовільного менеджменту з утримання, браку в операційній експертизі чи інших проблем.

Інвестиції в стадії реалізації та заплановані, як і існуючі активи, повинні бути інвентаризованими – до міри, в якій вона стосується реформ, та з точки зору затрат.

Аналіз повинен брати до уваги пов'язаності, зв'язки та взаємозалежності різних елементів інфраструктури (генерування та розподіл електричної енергії, пов'язаність видів транспорту, дійсність квитків на різні види транспорту, технічні стандарти тощо).

#### **Юридичні, регуляторні та політичні рамки.**

Сюди включається:

- застосовувані закони, існуючий порядок наділення повноваженнями та встановлення стандартів;
- наглядові процедури, регуляторні органи, регулювання;
- головні секторальні інституції та урядові установи, що відносяться до того чи іншого сектору;
- політика та організація тарифів і субсидій;



- існування і застосування законодавчо встановлених стандартів якості;
- охорона природних ресурсів та вимоги менеджменту, що важливими для функціонування галузі;
- регулювання довкілля та охорони здоров'я;
- відповідні закони і регулювання трудового процесу;
- обмеження на участь закордонної власності / галузі, валютні та репатріацію прибутку, наприклад, законодавство про іноземні інвестиції.

Ці питання повинні бути вирішені до моменту, коли процес ДПП є завершеним. Чим вищою є ступінь невизначеності стосовно інституційної ролі протягом процесу державно-приватного партнерства, тим вищим є рівень сприйняття ризику для потенційних інвесторів. В той же час повинна існувати гнучкість щодо перегляду інституційних ролей по мірі розвитку та «дорослішання» галузі. Окрім, по мірі децентралізації уряди мають додатковий тягар щодо визначення на якому рівні влади кожна з ролей найкраще виконуватиметься.

В інституційному аналізі важливим є не пропустити можливості організації конкурсу, переговорів, дотримання умов контракту та моніторингу. Уряди можуть мати нереалістичні очікування щодо можливостей своїх власних організацій.

#### **Комерційні, фінансові та економічні проблеми.**

Як частина діагностичного оцінювання, повинні бути усвідомлені та проаналізовані поточні комерційні, фінансові та економічні механізми та результати. Дане розуміння дає можливість визначити бажану результативність галузі та як це може бути досягнуте.

Комерційні механізми відносяться до бізнесової орієнтації постачальника інфраструктурних послуг, який може стати партнером в державно-приватному партнерстві. На додаток до ДПП, можуть бути необхідними попередні покращення системи виставлення рахунків, бази даних споживачів, стану дебіторської заборгованості та механізму фінансування. Це може бути необхідним, щоб повністю зрозуміти або покращувати фінансовий стан надавача послуг перед вступом до ДПП.

Фінансові механізми відносяться до проектування деталізованих та реалістичних цінових стратегій (включаючи споживчі тарифи, угоди про купівлю тощо). Метою цього є надання доступних послуг, що підтримують споживання та забезпечують приватного партнера надходженнями, достатніми для комерційно життєздатних операцій. Інколи досягти цього балансу допомагає надання урядом фінансової підтримки шляхом інвестицій чи інших форм, або навіть субсидій.

Ключовим інструментом підтримки аналізу є фінансова модель. Для розробки фінансової моделі необхідно переглянути наявні дані, впевнитись, що припущення підтримують всі вхідні дані до моделі, ідентифікувати основні точки чутливості та постійно перевіряти та оновлювати критичні припущення і результати шляхом безупинного контролю по мірі розвитку транзакцій.

Першим кроком у фінансовому аналізі і моделюванні є збір та аналіз історичних даних, як фінансова, так і організаційна (рівень зайнятості), операційна (обсяги виготовленої та відвантаженої продукції) і технічна інформація. Дані, що вимагаються, можуть включати:

- публічні та поточні фінансові звіти, плани, бюджети;
- тарифні ставки (історичні і поточні);
- наймані працівники, їхня чисельність та категорії (адміністративний, постійний персонал тощо);
- база даних споживачів;
- терміни погашення заборгованості та вартість капіталу;
- графік працюючих активів (інформація стосовно виробничих потужностей, історичних виробничих обсягів, операційних витрат тощо);
- деталі діючих чи запланованих інвестиційних програм.

На додаток до даних, що стосуються виключно певної галузі, важливою також є макроекономічна (рівень інфляції, історичний внутрішній валовий продукт, обмінний курс, відсоткова ставка тощо) та демографічна (темпи росту населення) інформація. Ці макроекономічні та демографічні дані є необхідними для планування таких ключових елементів як попит, впорядкування тарифів, операційні витрати, надходження, інвестиції та обслуговування боргу.

**Висновки.** Таким чином, беручи до уваги ті переваги, які надає використання державно-приватного партнерства та зважаючи на проблеми, що можуть виникнути при реалізації проектів ДПП, використання вищезазначених показників ефективності державно-приватних партнерств є життєво необхідними на всіх етапах їх життєвого циклу (починаючи з перед проектної стадії і закінчуючи постпроектним аналізом результатів), оскільки вони дають можливість отримати відповідь на питання про доцільність використання такого підходу взагалі, вибрати модель ДПП, яка найбільше підходить до умов, що склались (ресурсний потенціал, бюджетні обмеження, законодавче забезпечення процесу тощо), враховувати зміни в середовищі господарювання і приймати відповідні управлінські рішення, що впливатимуть на хід реалізації проекту ДПП, оцінювати загальну результативність їх реалізації з тим, щоб врахувати уроки реалізації таких проектів на майбутнє.

#### **Список літератури.**

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України за станом на 07 листопада 2012 року №2404-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2404-17>. (1).

2. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: за і проти / П. І. Шилепницький // Економічні науки. Серія «Економіка та менеджмент»: Зб. наук. праць; Луцький національний технічний університет. – Вип. 7 (26). – Ч. 3. – Луцьк, 2010. – Сс. 357-368.
3. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: [монографія] / П. І. Шилепницький; Інститут регіональних досліджень НАН України. – Львів, 2011. – 455 с.
4. Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика. Посібник / А. Г. Ягодка. — К.: КНЕУ, 2000. — 212 с.
5. Effectiveness of operational contracts in PFI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Effness\\_of\\_PFI\\_KPMG\\_UK.pdf](http://www.infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Effness_of_PFI_KPMG_UK.pdf)
6. Guidelines for successful public-private partnerships. – European Commission, 2003. – March [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf)
7. Paoletto G. Public-Private Sector Partnerships: An Overview of Cause and Effect / G. Paoletto // Public-Private Partnership in the Social Sector: Issues and Country Experiences in Asia and the Pacific (ADBI Policy Papers Series №1) / Edited by Yidan Wang. – Tokyo: ADBI Publishing, Asian Development Bank Institute, 2000. – 346 p.
8. Public ends, private means: strategic purchasing of health services / Edited by Alexander S. Preker ... [et al.]. – World Bank Publications, 2007. – 414 p.
9. Public-Private Partnership: Handbook. – ADB Institute, 2008. – 100 p.
10. Public-Private Partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money. – Paris: OECD publications, 2008. – 141p.
11. Public-Private Partnerships in the Social Sector: Issues and Country Experiences in Asia and the Pacific (ADBI Policy Papers Series №1) / Edited by Yidan Wang. – Tokyo: ADBI Publishing, Asian Development Bank Institute, 2000. – 346 p.
12. Public-private partnerships: managing risks and opportunities / Edited by Akintola Akintoye, Matthias Beck, Cliff Hardcastle. – Wiley-Blackwell, 2003. – 422 p.
13. Public-Private Partnerships: the enabling environment for development [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000727.pdf>
14. Tánczos K. A review of appraisal methodologies of feasibility studies done by public private partnership in road project development / K. Tánczos, Gi Seog Kong // Periodica Polytechnica ser. transp. Eng. – 2001. – Vol. 29. – №1 – 2. – P. 71 – 81.
15. Van Ham H. Building Public Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development / H. van Ham, J. Koppenjan // Public Management Review. – 2001. – Vol. 3. – №4. – P. 593 – 616.
16. What is Value for Money? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.improvementnetwork.gov.uk/imp/core/page.do?pageId=1068398>. – Назва з екрану.

#### References.

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "On public-private partnership", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (Accessed 30 September 2015).
2. Shylepnytskyi, P. I. (2010) "Public-private partnership: pros and cons", *Ekonomichni nauky. Seriya "Ekonomika ta management": Zb. nauk. prats'*; Lutsk National Technical University, vol. 7(26), Ch. 3, pp. 357 – 368.
3. Shylepnytskyi, P. I. (2011), *Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriya i praktyka* [Public-private partnership: theory and practice], Institute of Regional Research of the National Academy of Sciences of Ukraine, L'viv, Ukraine.
4. Yahodka, A. G. (2000), *Sotsialna ifrastructura i polityka. Posibnyk* [Social infrastructure and policy], Kyiv, Ukraine.
5. Infrastructure Australia (2007), "Effectiveness of operational contracts in PFI", available at: [http://www.infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Effness\\_of\\_PFI\\_KPMG\\_UK.pdf](http://www.infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Effness_of_PFI_KPMG_UK.pdf) (Accessed 30 September 2015).
6. The official site of European Commission (2003), "Guidelines for successful public-private partnerships", available at: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf) (Accessed 30 September 2015).
7. Paoletto, G. (2000), *Public Private Partnerships: An Overview of Cause and Effect*, in Wang, Yidan ed., *Public Private Partnerships in the Social Sector, Issues and Country Experiences in Asia and Pacific*, ADBI, ADBI Press, Tokyo, Japan.
8. *Public ends, private means: strategic purchasing of health services (2007)*, ed. by Alexander S. Preker ... [et al.], World Bank Publications.
9. *Public-Private Partnership: Handbook* (2008), ADB Institute, Manila, Philippines.
10. *Public-Private Partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money* (2008), OECD publications, Paris, France.
11. *Public-Private Partnerships in the Social Sector: Issues and Country Experiences in Asia and the Pacific* (2000), ed. by Yidan Wang, ADBI, ADBI Press, Tokyo, Japan.

12. *Public-private partnerships: managing risks and opportunities* (2003), ed. by Akintola Akintoye, Matthias Beck, and Cliff Hardcastle, Wiley-Blackwell, London, UK.
13. "Public-Private Partnerships: the enabling environment for development" (1997), available at: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000727.pdf> (Accessed 30 September 2015).
14. Tánzos, K. and Kong, Gi Seog (2001), "A review of appraisal methodologies of feasibility studies done by public private partnership in road project development", *Periodica Polytechnica ser. transp. Eng.*, Vol. 29, #1 – 2, pp. 71 – 81.
15. Van Ham, H. and Koppenjan, J. "Building Public Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development" (2001), *Public Management Review*, Vol. 3, #4, pp. 593 – 616.
16. "What is Value for Money?" available at: <http://www.improvementnetwork.gov.uk/imp/core/page.do?pageId=1068398> (Accessed 30 September 2015).

*Стаття надійшла до редакції 09.10.2015 р.*